

La incidencia de la República Popular China en Sudamérica y su impacto en la UNASUR

Laura Maira Bono

Resumen El contexto internacional en estos últimos años ha cambiado, la crisis financiera internacional, el surgimiento de China y la participación de Rusia en conflictos internacionales, entre otros, han puesto de manifiesto la interdependencia que existe en el mundo y la inestabilidad de ciertas alianzas. El artículo analiza, en ese contexto, el impacto que las relaciones desarrolladas por la RP de China en la región sudamericana depara a los procesos de integración en especial en el seno de la UNASUR.

Summary The international context in recent years has changed, the international financial crisis, the rise of China and Russia's participation in international conflicts, among others, they have highlighted the interdependence that exists in the world and the instability of certain alliances. This article analyzes, in this context, the impact that relationships developed by the PR China in the South American region holds for the integration process especially within UNASUR.

Palabras claves: República Popular China / comercio / integración / Unasur

Key words: Popular Republic of China / trade / integration / Unasur

Introducción

La región sudamericana ha construido durante los últimos diez años una serie de acuerdos que tuvieron y tienen por objetivo la profundización de la integración no solo comercial sino también política de los países que la componen.

Este proceso liderado principalmente por Brasil dio nacimiento, en el año 2008 a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) que supo brindar respuestas adecuadas a diversas situaciones de conflicto que se sucedieron en la región, principalmente aquellas que ponían en riesgo los sistemas democráticos de gobierno.³⁷

Aquellos tiempos de bonanza y cooperación enfrentan en estos días una problemática que pondrá a prueba nuevamente el valor real de la integración en la región y el liderazgo de Brasil en la conducción de la misma.

El contexto internacional en estos últimos años ha cambiado, la crisis financiera de los países centrales, el surgimiento de China en el contexto del comercio mundial y la participación de Rusia en conflictos internacionales han puesto de manifiesto la interdependencia que existe en el mundo de hoy y la inestabilidad de ciertas alianzas que fueron forjadas en otros tiempos.

37 Ecuador (2010) respaldo al gobierno constitucional del presidente Correa, Paraguay (2012) aplicación del compromiso democrático de la UNASUR y Bolivia (2008) Declaración de la moneda en Chile, respaldando al gobierno de Bolivia, fueron muestra de ello.

Esta situación no es ajena a los procesos de integración de la región ya que “cuanto más baja es la autonomía regional de un subsistema regional (...) mayor es la importancia de los factores exógenos” (Dougherty/Pfaltzgraff: 1993).

En ese marco el acuerdo de constitución de la UNASUR establece en su artículo 15 que “UNASUR promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interés regional o internacional y buscará consolidar mecanismos de cooperación con otros grupos regionales, Estados y otras entidades con personalidad jurídica internacional, priorizando proyectos en las áreas de energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales, educación y otras a definirse. (...) Con el propósito de contar con una adecuada coordinación, el Consejo de Delegadas y Delegados deberá conocer y considerar expresamente las posiciones que sustentará UNASUR en su relacionamiento con terceros.”

Pareciera ser que la letra del Tratado constitutivo de UNASUR nos brinda la posibilidad de utilizar sus mecanismos y recursos para construir una política de cooperación regional, al menos en la temática que estamos analizando. Para ello será necesaria la decisión política de utilizarla, claro que esta última siempre se encuentra limitada o recortada en sus aspiraciones por el contexto internacional, regional e incluso nacional.

Estamos frente a un desafío, corresponde pues en esta instancia analizar si la marcada presencia de China en la región, fortalecerá los vínculos de la integración, logrando mediante acuerdos la coordinación de una estrategia común para el futuro de la región o desestabilizará a la misma advirtiendo que aquellos lazos de integración, amistad y cooperación no eran tan sólidos y vitales como se los creía.

La relación entre China y Sudamérica.

La relación entre China y América Latina no es nueva ni es fruto de la improvisación, sino de una decisión estratégica.

A partir de los años 60 China instrumentó una política de intercambios culturales y económicos que propiciaba un mayor conocimiento de este país por parte de sus pares latinoamericanos. Esta estrategia se vio luego fortalecida por la revolución cubana y el apoyo que China efectuó en defensa de los precios de los productos primarios y el Nuevo Orden Económico Internacional.

En ese orden, en los años 80, doce (12) países de la región comenzaban a tener relaciones diplomáticas con China, presentándose las mismas como relaciones simétricas o sea entre países en vías de desarrollo, situación que luego podría verse reflejada en el Documento sobre la Política Exterior de China hacia América Latina y el Caribe (2008).³⁸

Tanto en la década del noventa como en presente siglo XXI estas relaciones se afianzaron hasta llegar hoy en día a un entramado de acuerdos y estrategias que es preciso comprender y abordar.

Esto se ve plasmado en informe de la CEPAL donde se expone que “China ya es el segundo principal origen de las importaciones de la región, y el tercer principal destino de sus exportaciones. Entre 2000 y 2014, su participación en las exportaciones regionales pasó del 1% al 9% (en 2013 alcanzó el 10%), mientras su participación en las importaciones pasó de poco más del 2% al 16%.

38 En el prólogo de este documento se menciona “Formando parte del conjunto de los países en vías de desarrollo, América Latina y el Caribe constituyen una fuerza relevante en el actual escenario internacional”, luego se habla de “fases similares de desarrollo”.

De este modo, en 2014 China y la Unión Europea (UE) tuvieron prácticamente la misma participación en el comercio de bienes de América Latina y el Caribe con el mundo (12,4% y 12,5%, respectivamente). Si bien la UE continúa siendo el segundo principal mercado para las exportaciones regionales, detrás de los Estados Unidos, desde 2010 China la desplazó como el segundo principal origen de sus importaciones, también detrás de dicho país.”³⁹

Esta situación trae aparejada una situación de déficit comercial ente América Latina y China, dado principalmente por México y Centroamérica. Contrariamente América del Sur presenta un balance más equilibrado, basado en las materias primas y manufacturas vinculadas a recursos naturales y esto se explica porque la mayor parte de las exportaciones de la región sudamericana se dirigen a ese país, en contraposición México posee exportaciones con destinos más diversificados. (CEPAL: 2015)

El mismo informe la CEPAL alerta que “Entre 2000 y 2013, el número de productos exportados por la región a China casi se duplicó, pasando de representar un 26% del número de productos exportados a la propia región en 2000 a un 53% en 2013. Sin embargo, la diferencia entre el número de productos enviados a ambos mercados es mucho más pronunciada a nivel de países. Con la excepción del Brasil y México, dicha diferencia fluctúa entre 8 y 35 veces para los demás países de la región. Por otra parte, tan solo 5 productos, todos primarios, representaron el 75% del valor de los envíos regionales a China en 2013. Los mismos 5 productos representaban el 47% del valor de las exportaciones de la región a ese país en 2000, evidenciando el fuerte proceso de reprimarización que ha tenido lugar desde entonces.”

En este contexto, China siguen profundizando su relación con los países del sur de América a través de diversos acuerdos. A continuación enunciaremos algunos de ellos para luego analizar las materias que le son comunes.

Argentina: Financiamiento para la construcción de dos Represas Hidroeléctricas; Acuerdo de préstamo para la reparación del ferrocarril Belgrano Cargas; Memorándum de financiamiento para la construcción de 35 barcos incluidos dragas; Acuerdo Complementario sobre Cooperación en Ámbito de Infraestructura; Acuerdo Marco sobre Cooperación Estratégica entre CDB e YPF; Acuerdo sobre Cooperación en Construcción de una Central Nuclear CANDU en Argentina, etc;

Brasil: Acuerdo para realizar estudios de viabilidad del proyecto ferroviario que unirá la costa atlántica con un puerto peruano. Acuerdo de financiamiento por 7.000 millones de dólares para proyectos de la estatal Petrobras. Acuerdo para la compra de 40 aviones de la empresa brasilera Embraer y la creación de un Parque industrial en Sao Pablo, etc.

Bolivia: Acuerdos sobre asistencia en energía, minería, infraestructura y seguridad alimentaria. Equipamiento a las Fuerzas Armadas de Bolivia para un satélite de comunicaciones y la industrialización de las reservas de litio. Se han firmado asimismo acuerdos para tareas de investigación y transferencia y mejora de la producción agrícola y para la adquisición de bienes de capital de fabricación china, etc.

Colombia: Se firmó el memorando de entendimiento para crear un grupo de trabajo que determine la factibilidad de negociar un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los dos países, y el acuerdo de cooperación económica y técnica que incluye una donación de China de 3 millones de

39 América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica. CEPAL (2015). Santiago de Chile.

dólares. Además, fue suscrito un tratado de cooperación agrícola y un protocolo fitosanitario para la exportación a China de pollo, res y vegetales, etc

Chile: Ambos países han firmado un Acuerdo de Libre Comercio (TLC), un memorándum de entendimiento sobre cooperación laboral. Asimismo suscribieron acuerdos sobre inversiones, sobre servicios aéreos y de cooperación y asistencia mutua en materia aduanera. Por otra parte han acordado eliminar las visas, para la promoción del turismo y el intercambio educativo y la doble tributación, etc

Ecuador Convenio de cooperación económica y técnica entre ambos países. Además de un canje de notas sobre la prórroga del período de utilización de dos líneas de crédito sin interés otorgadas por el gobierno de China a Ecuador. Asimismo ambas naciones acordaron suprimir las visas como requisito para los portadores de pasaporte ordinario. También se han suscripto acuerdos de cooperación en ciencia y tecnología y en materia educativa.

otra parte se han firmado acuerdos con el Banco de Desarrollo de China para financiamiento y con el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (Eximbank) se suscribió un Acuerdo Marco para el programa de eficiencia energética en el sector rural.

Paraguay No tiene vínculos oficiales (diplomáticos y consulares) con China, pero sí sostiene relaciones diplomáticas con Taiwán desde 1957 (tres años después de la asunción del Gral. Alfredo Stroessner como presidente del Paraguay). Sin embargo, Taiwán no es reconocido como Estado independiente por Naciones Unidas, mientras que China es miembro permanente del Consejo de Seguridad. Paraguay es el único país de Sudamérica que reconoce a Taiwán como Estado. Sin duda que la situación de Paraguay con China ha sido uno de los obstáculos para el avance de acuerdos entre el Mercosur (como bloque) y China.

Uruguay La República del Uruguay y la República Popular China suscribieron un acuerdo de cooperación en materia económica y técnica, que ronda unos 50 millones de yuanes, equivalente a unos ocho millones de dólares para las áreas de infraestructura, energía renovable, ciencia y tecnología agrícola. Asimismo firmaron un acuerdo relativo a la sanidad animal.

Venezuela: Se han firmado acuerdos de cooperación, destinados a fomentar y a diversificar la economía, agricultura, educación, cultura, vialidad, vivienda y energía. Asimismo firmaron un convenio de financiamiento conjunto; un Memorándum de entendimiento para la creación de una empresa mixta y un Memorándum de entendimiento para el desarrollo del proyecto mapa minero de Venezuela.

Se firmó un acuerdo marco de cooperación para establecer un sistema estatal de seguridad pública y administración de emergencias y se rubricó una carta de intención para incrementar la agricultura en la nación suramericana.

Guyana: Ha suscripto un acuerdo de cinco años con la Comisión de Salud Nacional de China para reducir la tasa de mortalidad materna en el país suramericano. Asimismo China financia diversas obras en el sector del transporte y las telecomunicaciones.

Perú Tratado de Libre Comercio entre Perú y China; el memorándum de entendimiento sobre los estudios de viabilidad de la conexión ferroviaria que unirá la costa de Brasil y Perú. En total se firmaron diez acuerdos en los ámbitos de cooperación en inversión industrial, económica, técnica,

transporte, energía, educación, salud y asistencia humanitaria. Un acuerdo comprende a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y el Jardín Botánico del sur de China de la Academia de Ciencias de China, sobre el laboratorio molecular conjunto. La Autoridad Nacional de Agua (ANA) y el Instituto de Estadística, Planeamiento, Diseño e Investigación de China, suscribieron un convenio específico de cooperación para la ejecución del estudio de evaluación, planificación y gestión integrada de los recursos hídricos en el sur del Perú a nivel de cuenca hidrográfica. Por su parte, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial del Perú y el Administración Espacial Nacional de China, firmaron un convenio para la explotación del espacio exterior con fines pacíficos. También, el Ministerio de Energía y Minas del Perú y la corporación Tres Gargantas de China, acordaron un memorándum de entendimiento para el establecimiento de mecanismos de cooperación para el desarrollo del sector energético peruano. De igual forma, el Ministerio de Agricultura del Perú y la Administración de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena de China, firmaron el protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de papas de la variedad Hass del Perú a China.

Surinam: Los proyectos de cooperación entre China y Surinam consisten fundamentalmente en la construcción de instalaciones deportivas, de redes de transmisión y transformación eléctrica, almacenes frigoríficos, viviendas de bajo costo, la edificación de las oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores surinamés, así como cooperación tecnológica en gestión de instalaciones deportivas, generación de energía por medio de la combustión de la cáscara de arroz y cría de camarones de agua dulce.

Breve análisis de los tratados

En el escenario sudamericano de la bilateralidad con China, podemos encontrar algunos puntos en común. La mayoría de los países han firmado tratados donde el financiamiento para obras de infraestructura es una recurrente en cada uno de ellos.

Ahora bien, estas obras necesarias para cada uno de los países, no tiene relación en la mayoría de los casos con aquellas que se habían propuesto en la agenda regional, que propiciara la integración de los países de manera endógena y con ello profundizar el comercio de los bienes manufacturados con origen en la región.

Sabemos que el intercambio regional es reducido a casi el 20% de los productos que se fabrican en los países de la región, pero lo que destaca a este pequeño porcentaje es la características de los mismos, en su mayoría no son productos primarios.

lo cual, en el plano de la infraestructura, los Estados vuelven su mirada hacia sus adentros y hacia China con las carreteras bioceánicas y pierden de vista las posibilidades que ese financiamiento puede traer aparejado en la región. No ahora, sino para el futuro.

otra parte no todos los Estados tienen un mismo peso para el país de oriente. Brasil es el principal socio comercial de China en la región (quienes también comparten la membresía en el foro BRICS) y fue uno de los primeros países sudamericanos en establecer relaciones de socios de cooperación estratégica. Desde julio de 2012, China y Brasil, como potencias regionales, elevaron sus relaciones a rango de socios de cooperación estratégica global. Por otra parte China y Chile elevaron sus relaciones a socios de cooperación estratégica, mostrando un pragmatismo económico y madurez en el desarrollo de las relaciones bilaterales (Song, 2014).

Conjuntamente con ellos, tanto Chile, Perú y Colombia tienen en sus agendas Tratados de Libre Comercio con China, estos países junto con México componen la Alianza del Pacífico, sustrayendo de la negociación sudamericana los vínculos con el país de oriente e incorporando a México otra vez alejado de la región por la acción de Brasil en la creación de UNASUR.

Impacto en los procesos de integración UNASUR

Según Soliz de Stange “La calidad de las relaciones entre China y América Latina no va a cambiar si es que no hay un cambio en la estrategia de los países latinoamericanos”. La situación indica que la cartera de inversiones en infraestructura radica principalmente en la financiación de los corredores bioceánicos, esto es de interés para ambas partes en la dinámica del comercio internacional entre las regiones. Sin perjuicio de ello los créditos otorgados son constituidos por yuanes lo que asegura, según la autora, un mercado cautivo para los productos chinos y moneda de intercambio para los reembolsos futuros.

Quizás, entonces, debamos cambiar estrategia bilateral imperante por una estrategia multilateral que tenga como punto de partida la búsqueda de los consensos necesarios en el marco de los procesos de integración como la UNASUR.

Sudamérica deberían aprovechar esta oportunidad, para no solamente consolidar la infraestructura o el aumento de la producción agropecuaria, los países podrían interesarse también en la cooperación tecnológica que en el futuro podría acortar la brecha entre los países de la región y los países desarrollados. La simple venta de satélites y afines no comprende la transferencia de la tecnología, lo cual hace que la región siga dependiendo de los centros más importantes del desarrollo científico.

La negociación con China y los elementos que la componen responden más a intereses de corto plazo que a una estrategia consensuada a largo plazo de los países de la región. Si hay algo que nos hermana es la deficiencia en los avances tecnológicos, este puede ser uno de los caminos a transitar y no volver sobre los senderos ya recorridos de intercambio de materias primas por manufacturas. Esto último profundizará el patrón de dependencia que poseemos desde la época colonial.

En este escenario los procesos de integración se desintegran, perdiendo el peso que poseen o desearon poseer, cada jugador en este tablero sudamericano juega su propio juego.

El discurso político de la integración cae en un saco vacío de ideas. Solo promueve evocar a la memoria histórica de tiempos pasados que no se corresponden con la realidad actual.

Las posiciones de los países de la región se perfilan con una mirada a corto plazo influenciada por los vaivenes electorales que cada uno de ellos atraviesa por estos días. Parece que a nadie le importa demasiado estas cuestiones, sin poder visualizar que estas decisiones impactaran directamente sobre las personas que hoy refrendan sus mandatos y en las generaciones futuras que deberán soportar las decisiones del presente.

Parece que la integración es útil en tiempo de bonanza pero se resquebraja en doce pedazos en tiempos de crisis, cuando a mi entender debería ser este el momento en el cual más debiera fortalecerse.

Bibliografía

FIGUEROA HERNÁNDEZ, Gonzalo (2015) *Aproximación al estudio de la política exterior latinoamericana* publicado en Apuntes Internacionales de la Academia Diplomática “Andrés Bello” de Chile. Santiago de Chile. Ver documento en <http://www.apuntesinternacionales.cl/aproximacion-al-estudio-de-la-politica-externor-latinoamericana/>.

DE STANGE Ana Soliz (2015) China – América Latina: “Las relaciones no van a cambiar” entrevista realizada y publicada por Deutsche Welle en <http://www.dw.com/es/china-am%C3%A9rica-latina-las-relaciones-no-van-a-cambiar/a-18186450>

KEOHANE Robert y Nye Joseph (1988) *Poder e Interdependencia: La política mundial en transición* Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires Argentina.

BOGADO BORDAZAR, Laura Lucia comp. (2014) *Las relaciones entre China y América Latina y los enigmas de los lazos históricos*. UNLP. La Plata, Argentina.

Documento sobre la política exterior China hacia América Latina y el Caribe (2008).

Tratado constitutivo de la UNASUR (2008).